

RELAZIONE ILLUSTRATIVA

I. INTRODUZIONE

Il presente schema di decreto legislativo è volto a disciplinare il sistema sanzionatorio, sotto forma di riduzione dei pagamenti, riguardante la Politica Agricola Comune per il periodo 2023-2027, con particolare riferimento ai regolamenti (UE) 2021/2115 e (UE) 2021/2116 del Parlamento europeo e del Consiglio del 2 dicembre 2021, relativi, rispettivamente, al sostegno ai Piani strategici nazionali della PAC, finanziati dal FEAGA e dal FEASR, e sul finanziamento, gestione e monitoraggio della PAC stessa (c.d. regolamento orizzontale).

La nuova normativa europea, infatti, in taluni ambiti, non stabilisce più nel suo interno il sistema sanzionatorio, ma lascia agli Stati membri il compito di intervenire a livello nazionale a tutela degli interessi finanziari dell'Unione europea.

Le riduzioni e le esclusioni previste dal presente schema sono determinate per garantire l'efficace tutela degli interessi finanziari dell'Unione, imponendo sanzioni effettive, proporzionate e dissuasive in conformità del diritto dell'Unione o, in subordine, della normativa nazionale, assicurando, nel contempo, un sistema di riduzioni o esclusioni modulate in funzione della gravità, portata, permanenza o ripetizione dell'inosservanza rilevata.

Al fine di garantire continuità tra le programmazioni, sono state mutate analoghe disposizioni previste dalla normativa europea attualmente in vigore, non applicabili alla programmazione PAC 2023-2027.

Inoltre, la nuova normativa UE prevede per la prima volta di includere un sistema che integri il sostegno dei beneficiari con il rispetto di norme sociali che regolano il rapporto di lavoro, sia come percettori dei pagamenti diretti che di pagamenti ambientali, per aree con vincoli naturali o altri vincoli specifici nell'ambito dello sviluppo rurale (c.d. condizionalità sociale).

Lo schema di decreto legislativo è, quindi, volto a disciplinare con norma nazionale quello che, sino al corrente anno, è stato disciplinato con normativa unionale (regolamento (UE) n. 1306/2013 e relativi atti delegati ed esecutivi) e non interferisce con l'ambito di applicazione della normativa nazionale concernente l'indebita percezione di finanziamenti unionali sanciti dalla legge 898 del 1986. Infatti, come riportato al comma 5 dello schema di decreto legislativo, sono gli Organismi pagatori che continueranno ad applicare le sanzioni per inadempienze relative alle condizioni di ammissibilità degli aiuti. È da evidenziare, ancora una volta, che col termine sanzione, come specificato al comma 2 dello schema di decreto legislativo, si intende la riduzione od esclusione dei pagamenti previsti dal regolamento (UE) 2021/2115, concessi o da concedere al beneficiario interessato.

II. SINGOLI ARTICOLI

Lo schema di decreto-legge si compone di venticinque (25) articoli che di seguito si illustrano.

L'articolo 1 stabilisce l'oggetto le definizioni utilizzate ed i soggetti attuatori, che chiariscono la portata del provvedimento. Sono confermate alcune disposizioni attualmente vigenti in merito all'errore palese e alla non applicazione delle riduzioni di importo non superiore a 100 euro. Inoltre, individua negli Organismi pagatori i soggetti che attuano le sanzioni previste.

L'articolo 2 definisce l'ambito oggettivo di operatività per quanto concerne la condizionalità sociale, in conformità alle disposizioni del regolamento (UE) 2021/2115; in particolare, rimanda alle norme nazionali di attuazione delle direttive richiamate nell'allegato IV dello stesso regolamento, viene



esplicitato il principio della definitività dell'accertamento dell'infrazione per l'applicazione della sanzione e si delimita il concetto di infrazione.

L'articolo 3 disciplina il sistema sanzionatorio mediante la riduzione dei pagamenti sulla base di un meccanismo di calcolo delle sanzioni che tiene conto della gravità, ripetizione o intenzionalità dell'inosservanza. Viene prevista altresì una procedura di "ravvedimento operoso", con riduzione delle sanzioni in caso di adempimento, da parte del beneficiario e nei tempi indicati dalle autorità competenti in ambito nazionale in materia di legislazione sociale e di lavoro, a quanto prescritto dalla norma oggetto di contestazione.

L'articolo 4 definisce l'ambito di applicazione per i "*Tipi di intervento sotto forma di pagamenti diretti e di sviluppo rurale nell'ambito del sistema integrato di gestione e controllo*" ed attribuisce alle Autorità di gestione, per quanto di competenza, e agli Organismi Pagatori i compiti di istruttoria ed applicazione delle riduzioni previste dagli articoli successivi, in relazione a distinte tipologie di domande di aiuto. Viene inoltre chiarito che il sistema è applicato ai singoli interventi e non alle superfici, pertanto interventi differenti, incidenti sulla medesima superficie, sono soggetti, separatamente, ai diversi controlli e alle riduzioni ed esclusioni previste per i singoli interventi, fatte salve le cause di forza maggiore o circostanze eccezionali di cui all'articolo 3 regolamento (UE) 2021/2116.

L'articolo 5 introduce le previsioni relative alle riduzioni agli aiuti o alle misure di sostegno nelle ipotesi di tardiva presentazione delle domande, riprendendo la previsione degli articoli 13 e 14 del regolamento (UE) n. 640/2014 in attuazione nella programmazione PAC corrente.

L'articolo 6 introduce le previsioni relative ai criteri per determinare le somme da recuperare ai sensi degli articoli 56 e 57 del regolamento (UE) 2021/2116. In particolare: alle riduzioni agli aiuti nelle ipotesi di dichiarazione parziale delle superfici agricole a disposizione dell'agricoltore (comma 1); all'adeguamento della superficie dichiarata ai limiti e massimali individuali applicati nei vari interventi (superficie coperta dai diritti all'aiuto del sostegno di base al reddito per la sostenibilità, i limiti di ettari al sostegno redistributivo e al sostegno complementare giovani, ecc.) (comma 2) alle riduzioni nelle ipotesi di dichiarazione di una superficie maggiore rispetto a quella accertata (comma 3); alla tolleranza applicabile alle sotto o sovra-dichiarazioni (comma 4); alle possibili graduazioni delle riduzioni nel caso di agricoltori con dichiarazioni corrette negli anni precedenti (comma 5); ai requisiti per percepire il premio per i giovani agricoltori (comma 6); alle riduzioni in merito al sistema dei diritti all'aiuto (comma 7); alle irregolarità nell'ambito dei regimi di aiuto per animali (commi 8 e 9). Anche in relazione a questo articolo, sono state riprese le previsioni del regolamento (UE) n. 640/2014, in applicazione nella programmazione corrente.

L'articolo 7 introduce le sanzioni per il mancato rispetto delle regole di condizionalità rafforzata (Criteri di Gestione Obbligatorie e Buone Condizioni Agronomiche ed Ambientali) ed il relativo ambito di applicazione, cioè quello dei beneficiari inadempienti dei pagamenti di cui all'articolo 2, comma 1, del decreto stesso, evidenziando altresì le condizioni che debbono verificarsi affinché si applichino le sanzioni.

L'articolo 8 introduce i principi e le relative modalità che governano il calcolo delle sanzioni per il mancato rispetto della condizionalità rafforzata, cioè la gravità, la portata, la durata o la ripetizione nonché l'intenzionalità dell'inosservanza constatata. Le sanzioni amministrative che ne derivano devono risultare effettive, proporzionate e dissuasive.

L'articolo 9 definisce le disposizioni transitorie in materia di condizionalità per gli impegni assunti precedentemente al 2023 e che continuano a permanere oltre quella data.



L'articolo 10 stabilisce le disposizioni specifiche da applicarsi in caso di inosservanza degli impegni per i regimi per il clima, l'ambiente e il benessere degli animali (articolo 31 del regolamento (UE) 2021/2115), comprensive delle modalità di applicazione e delle percentuali di riduzione, determinate in base alla gravità, entità, durata e ripetizione di ciascuna violazione. Queste sono state mutate, opportunamente adattate e graduate, da quelle già applicate agli impegni delle misure a superficie o a capo dello sviluppo rurale, sulla base del regolamento (UE) n. 640/2014.

L'articolo 11 stabilisce le riduzioni od esclusioni per inadempienze relative ai criteri di ammissibilità degli interventi di sviluppo rurale, che non sono connessi alla dimensione delle superfici o al numero di animali. Anche queste norme sono state mutate da quelle già applicate a questa fattispecie nel corso della programmazione 2014-2022, sulla base del regolamento (UE) n. 640/2014.

L'articolo 12 stabilisce le riduzioni ed esclusioni per mancato rispetto degli impegni per interventi connessi alla superficie e agli animali di cui al regolamento (UE) 2021/2115. Anche queste norme sono state mutate da quelle già applicate nel corso della corrente programmazione 2014-2022, sulla base del regolamento (UE) n. 640/2014.

L'articolo 13 introduce le riduzioni ed esclusioni per violazioni contestuali di più impegni connessi agli articoli 70, 71, 72 del regolamento (UE) 2021/2115 nonché dei pertinenti impegni di condizionalità. Anche in questo caso si tratta di norme in continuità con la programmazione 2014-2022.

L'articolo 14 detta le regole in caso di ripetizione di un'inadempienza, circoscrivendo anche le condizioni che generano la gravità di un'inadempienza, sempre in base ai parametri quali la gravità, entità, durata e ripetizione, registrate per l'inadempienza in questione. Anche in questo caso si tratta di norme in continuità con la programmazione 2014-2022.

L'articolo 15 regola le riduzioni od esclusioni per mancato rispetto degli impegni degli interventi non connessi alla superficie e agli animali, come ad esempio gli investimenti, e ne detta, altresì, le relative modalità di applicazione, in continuità con la corrente programmazione 2014-2022. Per ogni infrazione relativa ad un impegno o ad a gruppi di impegni, l'articolo prevede, infatti, una riduzione o l'esclusione dell'importo complessivo ammesso, erogato o da erogare, delle domande di pagamento, per la tipologia di operazione o di intervento a cui si riferiscono gli impegni violati. La percentuale della riduzione è determinata, come sempre, in base alla gravità, entità, durata e ripetizione di ciascuna infrazione.

L'articolo 16 introduce le norme sulle riduzioni o esclusioni per mancato rispetto delle regole sugli appalti pubblici, relativamente alle operazioni dello sviluppo rurale, ai sensi del regolamento (UE) 2021/2115, che hanno una procedura ai sensi dell'articolo 61 del regolamento (UE) 2021/2116. A tale proposito, la parte dell'aiuto che non deve essere pagata o che deve essere revocata è determinata in funzione della gravità dell'inosservanza e secondo il principio di proporzionalità, sulla base delle percentuali di riduzione ed esclusione individuate con riferimento ai principi del D.M. n. 10255 del 22 ottobre 2018, in coerenza con le linee guida contenute nell'Allegato della Decisione C(2019) 3452 final del 14 maggio 2019.

L'articolo 17 norma le disposizioni transitorie in materia di misure dello sviluppo rurale per impegni assunti precedentemente al 2023 e che continuano a permanere oltre quella data.

L'articolo 18 prevede le sanzioni in tema di obblighi di informazione a carico delle organizzazioni di produttori (O.P.) e delle associazioni di organizzazioni di produttori (A.O.P.). Tali soggetti hanno l'obbligo, entro i termini previsti, di fornire informazioni, complete e corrette, a richiesta dei seguenti



organismi: Regioni, Organismi Pagatori, Ministero. Inoltre, con la presente disposizione, viene sanzionata anche l'inosservanza degli obblighi di inserimento nel sistema informativo dei programmi operativi e delle loro modifiche nonché delle basi sociali.

L'articolo 19 delinea il sistema sanzionatorio qualora le O.P. e le A.O.P. siano coinvolte in frodi aventi ad oggetto aiuti contemplati nei regolamenti dell'Unione europea. In particolare, qualora un'O.P. o un'A.O.P. commetta una frode relativamente agli aiuti contemplati dal regolamento (UE) 2021/2115, è revocato il riconoscimento di tale organizzazione o associazione, prevedendo, inoltre, che l'Organismo pagatore proceda al recupero degli aiuti già erogati per tali azioni.

L'articolo 20 introduce sanzioni per gli importi ritenuti non ammissibili, qualora il beneficiario non ne abbia diritto. Nello specifico viene normato il caso in cui il beneficiario nella domanda dichiara di aver diritto ad un aiuto che è superiore di oltre il 3% a quello riscontrato dall'esame della domanda stessa; al riguardo, la sanzione sarà pari alla differenza fra i due importi.

L'articolo 21 prevede sanzioni amministrative in ordine alle operazioni di ritiro dei prodotti dal mercato, qualora, a seguito di controlli di identità suffragati da controlli fisici, emergano inadempienze.

L'articolo 22 prevede sanzioni, sempre con riferimento alle operazioni di ritiro, qualora i prodotti non siano stati smaltiti come stabilito dalle autorità nazionali, oppure se l'operazione di smaltimento abbia provocato impatti negativi a livello ambientale o fitosanitario.

L'articolo 23 introduce sanzioni amministrative a carico dei destinatari dei prodotti ritirati dal mercato qualora, nel corso dei controlli, si riscontrino irregolarità a loro attribuibili.

L'articolo 24 regola il pagamento degli aiuti recuperati e delle sanzioni. Al riguardo stabilisce che le O.P., le A.O.P. o altri operatori interessati, devono rimborsare gli aiuti indebitamente pagati, maggiorati degli interessi, pagando le sanzioni previste. Inoltre, l'articolo prevede un sistema di calcolo degli interessi e dispone che gli aiuti recuperati, gli interessi e le sanzioni siano versati al FEAGA.

L'articolo 25 introduce le seguenti disposizioni finali: i casi in cui è necessario stabilire disposizioni attuative con decreto ministeriale; la sequenza di applicazione delle riduzioni, ovvero si inizia con quelle riguardanti l'ammissibilità per passare a quelle riguardanti la condizionalità rafforzata e finire con quelle della condizionalità sociale.

L'articolo 26 contiene la clausola di invarianza finanziaria.



RELAZIONE TECNICA

I. INTRODUZIONE

Il presente schema di decreto legislativo si compone di venticinque articoli, suddivisi in otto Capi così denominati: Capo I “Disposizioni generali” che comprende l’articolo 1; Capo II “Sanzioni per la violazione delle regole della condizionalità sociale” che comprende gli articoli 2 e 3; Capo III “Sanzioni per la violazione delle regole previste per i tipi di intervento sotto forma di pagamenti diretti e di sviluppo rurale nell’ambito del sistema integrato di gestione e controllo” che comprende gli articoli da 4 a 6; Capo IV “Sanzioni per la violazione delle regole della condizionalità” che comprende gli articoli da 7 a 9; Capo V “Sanzioni per la violazione degli impegni per gli eco-schemi” che comprende l’articolo 10; Capo VI “Sanzioni per la violazione di disposizioni specifiche in materia di sviluppo rurale” che comprende gli articoli da 11 a 17; Capo VII “Sanzioni per la violazione di disposizioni per il settore delle patate” che comprende gli articoli da 18 a 24; Capo VIII “Disposizioni comuni” che comprende l’articolo 25.

Si tratta di una normativa ordinamentale, la cui emanazione si rende necessaria in quanto attuazione di normativa unionale (regolamenti (UE) 2021/2115 e (UE) 2021/2116), che sarà applicata dagli Organismi pagatori italiani nell’esercizio del loro ruolo istituzionale di soggetti responsabili della gestione e del controllo dei pagamenti della Politica Agricola Comune e, pertanto, non si prefigurano oneri aggiuntivi per la finanza pubblica.

II. SINGOLI ARTICOLI

L’articolo 1 stabilisce l’oggetto le definizioni utilizzate ed i soggetti attuatori, che chiariscono la portata del provvedimento. Sono confermate alcune disposizioni attualmente vigenti in merito all’errore palese e alla non applicazione delle riduzioni di importo non superiore a 100 euro. Inoltre, individua negli Organismi pagatori i soggetti che attuano le sanzioni previste.

L’articolo 2 definisce l’ambito oggettivo di operatività per quanto concerne la condizionalità sociale, in conformità alle disposizioni del regolamento (UE) 2021/2115; in particolare, rimanda alle norme nazionali di attuazione delle direttive richiamate nell’allegato IV dello stesso regolamento, viene esplicitato il principio della definitività dell’accertamento dell’infrazione per l’applicazione della sanzione e si delimita il concetto di infrazione.

L’articolo 3 disciplina il sistema sanzionatorio mediante la riduzione dei pagamenti sulla base di un meccanismo di calcolo delle sanzioni che tiene conto della gravità, ripetizione o intenzionalità dell’inosservanza. Viene prevista altresì una procedura di “ravvedimento operoso”, con riduzione delle sanzioni in caso di adempimento, da parte del beneficiario e nei tempi indicati dalle autorità competenti in ambito nazionale in materia di legislazione sociale e di lavoro, a quanto prescritto dalla norma oggetto di contestazione.

L’articolo 4 definisce l’ambito di applicazione per i “*Tipi di intervento sotto forma di pagamenti diretti e di sviluppo rurale nell’ambito del sistema integrato di gestione e controllo*” ed attribuisce alle Autorità di gestione, per quanto di competenza, e agli Organismi Pagatori i compiti di istruttoria ed applicazione delle riduzioni previste dagli articoli successivi, in relazione a distinte tipologie di domande di aiuto. Viene inoltre chiarito che il sistema è applicato ai singoli interventi e non alle superfici, pertanto interventi differenti, incidenti sulla medesima superficie, sono soggetti, separatamente, ai diversi controlli e alle riduzioni ed esclusioni previste per i singoli interventi, fatte salve le cause di forza maggiore o circostanze eccezionali di cui all’articolo 3 regolamento (UE) 2021/2116.



L'articolo 5 introduce le previsioni relative alle riduzioni agli aiuti o alle misure di sostegno nelle ipotesi di tardiva presentazione delle domande, riprendendo la previsione degli articoli 13 e 14 del regolamento (UE) n. 640/2014 in attuazione nella programmazione PAC corrente.

L'articolo 6 introduce le previsioni relative ai criteri per determinare le somme da recuperare ai sensi degli articoli 56 e 57 del regolamento (UE) 2021/2116. In particolare: alle riduzioni agli aiuti nelle ipotesi di dichiarazione parziale delle superfici agricole a disposizione dell'agricoltore (comma 1); all'adeguamento della superficie dichiarata ai limiti e massimali individuali applicati nei vari interventi (superficie coperta dai diritti all'aiuto del sostegno di base al reddito per la sostenibilità, i limiti di ettari al sostegno redistributivo e al sostegno complementare giovani, ecc.) (comma 2) alle riduzioni nelle ipotesi di dichiarazione di una superficie maggiore rispetto a quella accertata (comma 3); alla tolleranza applicabile alle sotto o sovra-dichiarazioni (comma 4); alle possibili graduazioni delle riduzioni nel caso di agricoltori con dichiarazioni corrette negli anni precedenti (comma 5); ai requisiti per percepire il premio per i giovani agricoltori (comma 6); alle riduzioni in merito al sistema dei diritti all'aiuto (comma 7); alle irregolarità nell'ambito dei regimi di aiuto per animali (commi 8 e 9). Anche in relazione a questo articolo, sono state riprese le previsioni del regolamento (UE) n. 640/2014, in applicazione nella programmazione corrente.

L'articolo 7 introduce le sanzioni per il mancato rispetto delle regole di condizionalità rafforzata (Criteri di Gestione Obbligatoria e Buone Condizioni Agronomiche ed Ambientali) ed il relativo ambito di applicazione, cioè quello dei beneficiari inadempienti dei pagamenti di cui all'articolo 2, comma 1, del decreto stesso, evidenziando altresì le condizioni che debbono verificarsi affinché si applichino le sanzioni.

L'articolo 8 introduce i principi e le relative modalità che governano il calcolo delle sanzioni per il mancato rispetto della condizionalità rafforzata, cioè la gravità, la portata, la durata o la ripetizione nonché l'intenzionalità dell'inosservanza constatata. Le sanzioni amministrative che ne derivano devono risultare effettive, proporzionate e dissuasive.

L'articolo 9 definisce le disposizioni transitorie in materia di condizionalità per gli impegni assunti precedentemente al 2023 e che continuano a permanere oltre quella data.

L'articolo 10 stabilisce le disposizioni specifiche da applicarsi in caso di inosservanza degli impegni per i regimi per il clima, l'ambiente e il benessere degli animali (articolo 31 del regolamento (UE) 2021/2115), comprensive delle modalità di applicazione e delle percentuali di riduzione, determinate in base alla gravità, entità, durata e ripetizione di ciascuna violazione. Queste sono state mutate, opportunamente adattate e graduate, da quelle già applicate agli impegni delle misure a superficie o a capo dello sviluppo rurale, sulla base del regolamento (UE) n. 640/2014.

L'articolo 11 stabilisce le riduzioni od esclusioni per inadempienze relative ai criteri di ammissibilità degli interventi di sviluppo rurale, che non sono connessi alla dimensione delle superfici o al numero di animali. Anche queste norme sono state mutate da quelle già applicate a questa fattispecie nel corso della programmazione 2014-2022, sulla base del regolamento (UE) n. 640/2014.

L'articolo 12 stabilisce le riduzioni ed esclusioni per mancato rispetto degli impegni per interventi connessi alla superficie e agli animali di cui al regolamento (UE) 2021/2115. Anche queste norme sono state mutate da quelle già applicate nel corso della corrente programmazione 2014-2022, sulla base del regolamento (UE) n. 640/2014.

L'articolo 13 introduce le riduzioni ed esclusioni per violazioni contestuali di più impegni connessi agli articoli 70, 71, 72 del regolamento (UE) 2021/2115 nonché dei pertinenti impegni di



condizionalità. Anche in questo caso si tratta di norme in continuità con la programmazione 2014-2022.

L'articolo 14 detta le regole in caso di ripetizione di un'inadempienza, circoscrivendo anche le condizioni che generano la gravità di un'inadempienza, sempre in base ai parametri quali la gravità, entità, durata e ripetizione, registrate per l'inadempienza in questione. Anche in questo caso si tratta di norme in continuità con la programmazione 2014-2022.

L'articolo 15 regola le riduzioni od esclusioni per mancato rispetto degli impegni degli interventi non connessi alla superficie e agli animali, come ad esempio gli investimenti, e ne detta, altresì, le relative modalità di applicazione, in continuità con la corrente programmazione 2014-2022. Per ogni infrazione relativa ad un impegno o ad a gruppi di impegni, l'articolo prevede, infatti, una riduzione o l'esclusione dell'importo complessivo ammesso, erogato o da erogare, delle domande di pagamento, per la tipologia di operazione o di intervento a cui si riferiscono gli impegni violati. La percentuale della riduzione è determinata, come sempre, in base alla gravità, entità, durata e ripetizione di ciascuna infrazione.

L'articolo 16 introduce le norme sulle riduzioni o esclusioni per mancato rispetto delle regole sugli appalti pubblici, relativamente alle operazioni dello sviluppo rurale, ai sensi del regolamento (UE) 2021/2115, che hanno una procedura ai sensi dell'articolo 61 del regolamento (UE) 2021/2116. A tale proposito, la parte dell'aiuto che non deve essere pagata o che deve essere revocata è determinata in funzione della gravità dell'inosservanza e secondo il principio di proporzionalità, sulla base delle percentuali di riduzione ed esclusione individuate con riferimento ai principi del D.M. n. 10255 del 22 ottobre 2018, in coerenza con le linee guida contenute nell'Allegato della Decisione C(2019) 3452 final del 14 maggio 2019.

L'articolo 17 norma le disposizioni transitorie in materia di misure dello sviluppo rurale per impegni assunti precedentemente al 2023 e che continuano a permanere oltre quella data.

L'articolo 18 prevede le sanzioni in tema di obblighi di informazione a carico delle organizzazioni di produttori (O.P.) e delle associazioni di organizzazioni di produttori (A.O.P.). Tali soggetti hanno l'obbligo, entro i termini previsti, di fornire informazioni, complete e corrette, a richiesta dei seguenti organismi: Regioni, Organismi Pagatori, Ministero. Inoltre, con la presente disposizione, viene sanzionata anche l'inosservanza degli obblighi di inserimento nel sistema informativo dei programmi operativi e delle loro modifiche nonché delle basi sociali.

L'articolo 19 delinea il sistema sanzionatorio qualora le O.P. e le A.O.P. siano coinvolte in frodi aventi ad oggetto aiuti contemplati nei regolamenti dell'Unione europea. In particolare, qualora un'O.P. o un'A.O.P. commetta una frode relativamente agli aiuti contemplati dal regolamento (UE) 2021/2115, è revocato il riconoscimento di tale organizzazione o associazione, prevedendo, inoltre, che l'Organismo pagatore proceda al recupero degli aiuti già erogati per tali azioni.

L'articolo 20 introduce sanzioni per gli importi ritenuti non ammissibili, qualora il beneficiario non ne abbia diritto. Nello specifico viene normato il caso in cui il beneficiario nella domanda dichiara di aver diritto ad un aiuto che è superiore di oltre il 3% a quello riscontrato dall'esame della domanda stessa; al riguardo, la sanzione sarà pari alla differenza fra i due importi.

L'articolo 21 prevede sanzioni amministrative in ordine alle operazioni di ritiro dei prodotti dal mercato, qualora, a seguito di controlli di identità suffragati da controlli fisici, emergano inadempienze.



L'articolo 22 prevede sanzioni, sempre con riferimento alle operazioni di ritiro, qualora i prodotti non siano stati smaltiti come stabilito dalle autorità nazionali, oppure se l'operazione di smaltimento abbia provocato impatti negativi a livello ambientale o fitosanitario.

L'articolo 23 introduce sanzioni amministrative a carico dei destinatari dei prodotti ritirati dal mercato qualora, nel corso dei controlli, si riscontrino irregolarità a loro attribuibili.

L'articolo 24 regola il pagamento degli aiuti recuperati e delle sanzioni. Al riguardo stabilisce che le O.P., le A.O.P. o altri operatori interessati, devono rimborsare gli aiuti indebitamente pagati, maggiorati degli interessi, pagando le sanzioni previste. Inoltre, l'articolo prevede un sistema di calcolo degli interessi e dispone che gli aiuti recuperati, gli interessi e le sanzioni siano versati al FEAGA.

L'articolo 25 introduce le seguenti disposizioni finali: i casi in cui è necessario stabilire disposizioni attuative con decreto ministeriale; la sequenza di applicazione delle riduzioni, ovvero si inizia con quelle riguardanti l'ammissibilità per passare a quelle riguardanti la condizionalità rafforzata e finire con quelle della condizionalità sociale.

L'articolo 26 contiene la clausola di invarianza finanziaria.



Ministero dell'Economia e delle Finanze

DIPARTIMENTO DELLA RAGIONERIA GENERALE DELLO STATO

VERIFICA DELLA RELAZIONE TECNICA

La verifica della presente relazione tecnica, effettuata ai sensi e per gli effetti dell'art. 17, comma 3, della legge 31 dicembre 2009, n. 196 ha avuto esito Positivo.

Il Ragioniere Generale dello Stato

Firmato digitalmente



ANALISI TECNICO-NORMATIVA

(all. "A" alla Direttiva P.C.M. 10 settembre 2008 – G.U. n. 219 del 2008)

TITOLO: Disegno legislativo in attuazione in attuazione del regolamento (UE) 2021/2116 del parlamento europeo e del consiglio, del 2 dicembre 2021, sul “finanziamento, sulla gestione e sul monitoraggio della politica agricola comune e che abroga il regolamento (UE) n. 1306/2013”, recante l’introduzione di un meccanismo sanzionatorio, sotto forma di riduzione dei pagamenti ai beneficiari degli aiuti della politica agricola comune.

Amministrazione proponente: Ministro per gli affari europei, il Sud, le politiche di coesione e il PNRR e del Ministero della giustizia

Amministrazioni concertanti: Ministero dell’agricoltura, della sovranità alimentare e delle foreste

Referente: Ufficio legislativo del Ministero dell’agricoltura, della sovranità alimentare e delle foreste

PARTE I. ASPETTI TECNICO-NORMATIVI DI DIRITTO INTERNO

1) *Obiettivi e necessità dell’intervento normativo. Coerenza con il programma di governo.*

I regolamenti che normano la Politica Agricola Comune (PAC) 2023-2027, differentemente dalla programmazione attuale, dispongono che è compito degli Stati membri adottare le disposizioni legislative, regolamentari e amministrative per garantire l’efficace tutela degli interessi finanziari dell’Unione europea, prevedendo, tra l’altro, sanzioni effettive, proporzionate e dissuasive, sotto forma di riduzione od esclusione dei pagamenti, in conformità con il diritto dell’Unione europea e con la normativa nazionale, assicurando, nel contempo, che le eventuali riduzioni e sanzioni applicate siano modulate in funzione della gravità, portata, permanenza o ripetizione dell’inosservanza rilevata.

Per quanto concerne la parte relativa alla disciplina del regime della cosiddetta “condizionalità sociale” (Capo II) che il nostro Paese ha deciso di applicare dal 2023, introdotta *ex novo* con il regolamento (UE) 2021/2115, si prevede di includere un sistema sanzionatorio per il mancato rispetto di norme che regolano il rapporto di lavoro e la sicurezza nei luoghi di lavoro.

Il Capo III disciplina un meccanismo sanzionatorio in caso di mancato rispetto delle condizioni per poter beneficiare dei pagamenti diretti nell’ambito della PAC. L’introduzione si è resa necessaria in quanto i regolamenti che normano la PAC 2023-2027, differentemente dalla programmazione attuale, dispongono che le informazioni sui sistemi di controllo e sulle sanzioni da applicare alla futura PAC siano contenute nei Piani strategici nazionali (articolo 113 del regolamento (UE) 2021/2115) e che è compito degli Stati membri adottare le disposizioni legislative, regolamentari e amministrative per garantire l’efficace tutela degli interessi finanziari dell’Unione.

Il Capo IV declina le riduzioni dei pagamenti della “condizionalità rafforzata” nel caso di violazione delle relative prescrizioni. È stato essenziale inserire il Capo IV poiché esso definisce alcuni elementi relativi alla riduzione dei pagamenti della “condizionalità rafforzata”, ne individua l’ambito d’applicazione ed armonizza il tutto con gli elementi sanciti al riguardo dalla normativa unionale (regolamento (UE) 2021/2115 e regolamento (UE) 2021/2116).

Il Capo V disciplina gli elementi e le disposizioni specifiche per le riduzioni dei pagamenti in relazione ai regimi per il clima, l’ambiente e il benessere degli animali, cd “eco-schemi”. È stato necessario inserire il Capo V in quanto i regolamenti che normano la PAC 2023-2027, differentemente dalla programmazione attuale, dispongono che le informazioni sui sistemi di controllo e sulle sanzioni siano contenute nei Piani Strategici Nazionali.

Con il Capo VI, sono state introdotte disposizioni sanzionatorie specifiche per lo sviluppo rurale. Esse comprendono le riduzioni od esclusioni per mancato rispetto degli impegni per interventi connessi alla superficie e agli animali di cui al regolamento (UE) 2021/2115. Tali disposizioni applicano per ogni infrazione o gruppo di infrazione, una riduzione o l'esclusione. Anche questa introduzione si è resa necessaria in quanto, i regolamenti della PAC dispongono che le informazioni sui sistemi di controllo e sulle sanzioni da applicare alla futura PAC siano normate dagli Stati membri. Il Capo VI introduce, altresì, altre disposizioni sanzionatorie, specifiche per il FEASR, che riguardano le riduzioni od esclusioni per inadempienze relative ai criteri di ammissibilità, le riduzioni od esclusioni per mancato rispetto degli impegni per gli interventi non connessi alla superficie e agli animali e, infine, le riduzioni e esclusioni per mancato rispetto delle regole sugli appalti pubblici. Queste riduzioni sono state definite, mutuando le fattispecie e la graduazione delle riduzioni degli aiuti dalle previsioni del regolamento (UE) n. 640/2014.

In merito al Capo VII circa le disposizioni per il settore delle patate, si è reso necessario introdurre delle sanzioni in quanto il prodotto è stato inserito *ex novo* nel Piano strategico nazionale all'interno degli interventi per "altri settori". Queste sanzioni e penalità sono state definite mutuando quelle relative al settore ortofrutticolo, in particolare dal regolamento (UE) 2017/892 e dal regolamento (UE) 2017/891, che rappresentano le disposizioni unionali di applicazione del regolamento (UE) n. 1308/2013, con riferimento all'Organizzazione comune di mercato del settore ortofrutta. Di conseguenza, l'obiettivo dell'intervento legislativo è quello di allineare le sanzioni relative agli aiuti nel settore delle patate a quelle della filiera ortofrutticola, dando così attuazione ai regolamenti che normano la PAC 2023-2027.

L'intervento normativo in esame è, pertanto, pienamente coerente con il programma di Governo, in quanto rappresenta l'adempimento di un obbligo gravante sull'Italia in qualità di Stato membro dell'Unione europea.

2) *Analisi del quadro normativo nazionale.*

Rispetto al quadro normativo nazionale non emergono profili di incoerenza o contraddizione.

Per quanto riguarda la "condizionalità sociale" (Capo II), come indicato chiaramente dalla citata normativa europea, resta immutato il quadro vigente in ogni Stato membro per quanto riguarda l'attuazione ed i controlli della specifica normativa sul lavoro, riportata nell'allegato IV del regolamento (UE) 2021/2115 (alcuni articoli delle direttive 2019/1152/UE, 89/391/CEE e 2009/104/CE). Le autorità nazionali competenti in materia di legislazione sociale e di lavoro, l'Ispettorato Nazionale del Lavoro, il Corpo Nazionale dei Vigili del fuoco e le ASL, continueranno ad essere gli unici responsabili per l'applicazione della specifica normativa nazionale e comunicheranno ad AGEA Coordinamento eventuali inadempienze da parte degli agricoltori.

Con riferimento al Capo III, l'intervento normativo proposto, fino alla programmazione PAC 2015-2022, non è stato necessario in quanto, per i pagamenti diretti, il meccanismo sanzionatorio era normato dai regolamenti UE.

Le norme contenute al Capo IV, oltre ad armonizzarsi con il quadro normativo comunitario, sono necessarie per dare puntuale ed efficace attuazione alle norme nazionali, mediante la loro adozione in un atto di normazione primaria.

Le previsioni contenute ai Capi V e VI, in attuazione del ruolo che la normativa unionale conferisce al piano nazionale, disciplinano *ex-novo* le riduzioni od esclusioni dei pagamenti in relazione ai regimi per il clima, l'ambiente e il benessere degli animali e agli interventi dello sviluppo rurale, all'interno, appunto, del quadro normativo nazionale.

Le sanzioni introdotte nel settore pataticolo sono state definite mutuando quelle relative al settore ortofrutticolo, in particolare considerando il regolamento (UE) 2017/892 e il regolamento (UE) 2017/891. Tali atti rappresentano le disposizioni unionali di applicazione del regolamento (UE) n.

1308/2013. Trattandosi di regolamenti comunitari, in quanto tali direttamente applicabili negli Stati membri, non sussistono sul punto altre disposizioni nazionali di riferimento.

3) *Incidenza delle norme proposte sulle leggi e i regolamenti vigenti.*

Il provvedimento si inserisce in maniera coerente nel quadro giuridico in vigore, in attuazione dell'articolo 33 della legge n. 234 del 2012, recante norme generali sulla partecipazione dell'Italia alla formazione e all'attuazione della normativa e delle politiche dell'Unione europea.

Nel quadro normativo nazionale la "condizionalità sociale" (Capo II) si pone come meccanismo introdotto *ex novo* dalla nuova PAC, lasciando immutato il quadro vigente in ogni Stato membro per quanto riguarda l'attuazione ed i controlli della normativa sul lavoro; pertanto, non si profila una incidenza diretta sulle stesse normative vigenti.

Le disposizioni relative al Capo II non incidono su leggi e regolamenti vigenti.

Le previsioni contenute del Capo IV completano le norme unionali al riguardo e ne danno attuazione nel quadro normativo nazionale.

Le previsioni contenute ai Capi V e VI si inseriscono con coerenza nell'ambito delle norme esistenti sul piano nazionale ed unionale, senza contraddizioni o conflitti, relativamente alla disciplina delle riduzioni od esclusioni dei pagamenti per il clima, l'ambiente e il benessere degli animali e dello sviluppo rurale.

Le disposizioni proposte con il Capo VII si ritengono perfettamente in linea con le norme unionali vigenti. In particolare, mutuando le fattispecie del regime sanzionatorio di cui al regolamento (UE) 2017/892 e del regolamento (UE) 2017/891, le nuove sanzioni si pongono come obiettivo l'armonizzazione dell'intera disciplina rispetto a quella del settore ortofrutticolo.

4) *Analisi della compatibilità dell'intervento con i principi costituzionali.*

Lo schema di decreto legislativo non presenta problemi di costituzionalità, essendo pienamente conforme sia all'articolo 11 (in tema di partecipazione dell'Italia all'ordinamento internazionale) che all'articolo 117 (in materia di riparto della potestà legislativa tra Stato, Regioni ed Enti locali) della Costituzione.

5) *Analisi delle compatibilità dell'intervento con le competenze e le funzioni delle regioni ordinarie e a statuto speciale nonché degli enti locali.*

Non si rilevano profili di incompatibilità con competenze e funzioni delle Regioni ordinarie e a statuto speciale nonché degli enti locali. La materia dei rapporti internazionali rientra infatti, ai sensi dell'articolo 117 della Costituzione, nella competenza legislativa esclusiva dello Stato.

Le previsioni di cui al decreto legislativo in parola, infatti, riguardano la fissazione a livello nazionale dell'entità delle sanzioni per il mancato rispetto delle condizioni di ammissibilità degli aiuti unionali.

6) *Verifica della compatibilità con i principi di sussidiarietà, differenziazione ed adeguatezza sanciti dall'articolo 118, primo comma, della Costituzione.*

I principi di sussidiarietà, differenziazione e adeguatezza, sanciti dall'articolo 118 della Costituzione, riguardano l'esercizio di funzioni amministrative e non risultano, quindi, direttamente coinvolti dall'intervento normativo.

7) *Verifica dell'assenza di rilegificazioni e della piena utilizzazione delle possibilità di delegificazione e degli strumenti di semplificazione normativa.*

Lo schema di decreto non contiene rilegificazioni di norme delegificate.

8) *Verifica dell'esistenza di progetti di legge vertenti su materia analoga all'esame del Parlamento e relativo stato dell'iter.*

Non risulta l'esistenza di progetti di legge vertenti su materia analoga all'esame del Parlamento.

9) *Indicazioni delle linee prevalenti della giurisprudenza ovvero della pendenza di giudizi di costituzionalità sul medesimo o analogo oggetto.*

Per le norme previste le linee prevalenti della giurisprudenza si identificano con le norme unionali e non ci sono pendenze di giudizi di costituzionalità.

PARTE II. CONTESTO NORMATIVO COMUNITARIO E INTERNAZIONALE

10) *Analisi della compatibilità dell'intervento con l'ordinamento comunitario.*

L'intervento si presenta del tutto in linea con l'ordinamento comunitario, secondo quanto stabilito dalla legge n. 234 del 2012, recante norme generali sulla partecipazione dell'Italia alla formazione e all'attuazione della normativa e delle politiche dell'Unione europea.

La legge di delegazione europea, fatte salve le norme penali vigenti, delega il Governo ad adottare disposizioni recanti sanzioni penali o amministrative per le violazioni di obblighi contenuti in regolamenti dell'Unione. La delega è esercitata attraverso decreti legislativi adottati ai sensi dell'articolo 14 della legge 23 agosto 1988, n. 400, su proposta del Presidente del Consiglio dei Ministri o del Ministro per gli affari europei e del Ministro della giustizia, di concerto con i Ministri competenti per materia.

Il livello di sanzioni previste sono da considerarsi compatibili con l'ordinamento unionale, dato che la base normativa di riferimento è rappresentata dal regolamento (UE) 2021/2116.

11) *Verifica dell'esistenza di procedure di infrazione da parte della Commissione Europea sul medesimo o analogo oggetto.*

Non risulta l'esistenza di procedure di infrazione da parte UE, visto che, sino ad oggi, le sanzioni sono state stabilite con regolamento.

12) *Analisi della compatibilità dell'intervento con gli obblighi internazionali.*

Si ribadisce che i regolamenti che normano la PAC 2023-2027, diversamente dalla programmazione attuale, dispongono che le informazioni sui sistemi di controllo e sulle sanzioni da applicare alla futura PAC siano contenute nei Piani Strategici Nazionali e che è compito degli Stati membri adottare le disposizioni legislative, regolamentari e amministrative per garantire l'efficace tutela degli interessi finanziari dell'Unione, imponendo, tra l'altro, sanzioni effettive, proporzionate e dissuasive in conformità con il diritto dell'Unione o, in subordine, con la normativa nazionale, in particolare le norme del Capo III, IV e VI riprendono analoghe regole del meccanismo sanzionatorio recate dai regolamenti unionali per la programmazione vigente.

Le sanzioni del Capo II sono state definite mutuando gli analoghi livelli di sanzione fissati all'articolo 85 del regolamento (UE) 2021/2116.

Le sanzioni di cui al Capo V sono state introdotte sulla base delle sanzioni previste per i pagamenti del cd "inverdimento" della corrente programmazione.

Le sanzioni di cui al Capo VII sono state definite mutuando quelle relative al settore ortofrutticolo, in particolare considerando i regolamenti (UE) 2017/892 e (UE) 2017/891.

Il provvedimento in esame non influirà sulla concorrenza in quanto limitato a definire comportamenti uniformi, attraverso i quali verranno tutelati gli interessi finanziari dell'Unione europea.

13) ***Indicazioni delle linee prevalenti della giurisprudenza ovvero della pendenza di giudizi innanzi alla Corte di Giustizia delle Comunità Europee sul medesimo o analogo oggetto.***

Non si ha conoscenza di pendenza di giudizi in merito alle norme dei regolamenti UE riprese nel testo.

14) ***Indicazioni delle linee prevalenti della giurisprudenza ovvero della pendenza di giudizi innanzi alla Corte Europea dei Diritti dell'uomo sul medesimo o analogo oggetto.***

Non si ha conoscenza di pendenza di giudizi in merito alle norme dei regolamenti UE riprese nel testo o di linee prevalenti della giurisprudenza.

15) ***Eventuali indicazioni sulle linee prevalenti della regolamentazione sul medesimo oggetto da parte di altri Stati membri dell'Unione Europea.***

Non si ha conoscenza di eventuali indicazioni sulle linee prevalenti della regolamentazione sul medesimo oggetto da parte di altri Stati membri dell'Unione Europea.

PARTE III. ELEMENTI DI QUALITA' SISTEMATICA E REDAZIONALE DEL TESTO

1) ***Individuazione delle nuove definizioni normative introdotte dal testo, della loro necessità, della coerenza con quelle già in uso.***

Le principali definizioni contenute nel provvedimento in esame sono riprese da quelle già contenute nei regolamenti europei e in altre disposizioni nazionali, per cui lo schema di decreto non introduce nuove definizioni normative.

Tuttavia, il nostro Paese ha deciso di applicare dal 2023 il nuovo istituto della “condizionalità sociale”, introdotta con il regolamento (UE) 2021/2115, che subordina la percezione dei pagamenti diretti, dei pagamenti ambientali, dei pagamenti per aree con vincoli naturali o altri vincoli specifici nell'ambito dello sviluppo rurale, al rispetto da parte dei beneficiari delle normative relative a condizioni di lavoro ed alla sicurezza e salute sui luoghi lavoro.

2) ***Verifica della correttezza dei riferimenti normativi contenuti nel progetto, con particolare riguardo alle successive modificazioni ed integrazioni subite dai medesimi.***

Tutti i riferimenti normativi contenuti nelle disposizioni sono corretti.

3) ***Ricorso alla tecnica della novella legislativa per introdurre modificazioni ed integrazioni a disposizioni vigenti.***

Il testo disciplina un meccanismo sanzionatorio, sotto forma di riduzione dei pagamenti, in caso di mancato rispetto delle condizioni per poter beneficiare dei pagamenti nell'ambito della PAC; il meccanismo non modifica o integra disposizioni vigenti, ma attua quanto previsto del regolamento (UE) 2021/2116.

4) ***Individuazione di effetti abrogativi impliciti di disposizioni dell'atto normativo e loro traduzione in norme abrogative espresse nel testo normativo.***

L'intervento normativo non comporta effetti abrogativi impliciti, in quanto lo stesso attua il regolamento (UE) 2021/2116, sulla gestione e sul monitoraggio della politica agricola comune.

5) ***Individuazione di disposizioni dell'atto normativo aventi effetto retroattivo o di reviviscenza di norme precedentemente abrogate o di interpretazione autentica o derogatorie rispetto alla normativa vigente.***

L'intervento normativo non prevede disposizione aventi carattere retroattivo.

6) ***Verifica della presenza di deleghe aperte sul medesimo oggetto, anche a carattere integrativo o correttivo.***

Non vi sono altre deleghe aperte rispetto al medesimo oggetto.

7) *Indicazione degli eventuali atti successivi attuativi; verifica della congruenza dei termini previsti per la loro adozione.*

Per i Capi II, IV e VI sono previsti ulteriori provvedimenti attuativi.

8) *Verifica della piena utilizzazione e dell'aggiornamento di dati e di riferimenti statistici attinenti alla materia oggetto del provvedimento, ovvero indicazione della necessità di commissionare all'Istituto nazionale di statistica apposite elaborazioni statistiche con correlata indicazione nella relazione economico-finanziaria della sostenibilità dei relativi costi.*

In generale non contemplata.